

DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS

# LA PROPUESTA DE PAZ TOTAL DEL PRESIDENTE PETRO Y SU GOBIERNO. INSUMOS PARA OPERACIONALIZARLA E IMPLEMENTARLA COMO POLÍTICAS PÚBLICAS

**Rafael Grasa Hernández**

Diciembre de 2022



La “paz total” exige un enfoque integral y multiactor, trabajar en “hacer las paces” (reducir la violencia directa mediante acuerdos con grupos diversos) y construir paz (implementar el Acuerdo de 2016 y abordar las causas estructurales de las violencias).



Hacer la paz con todos supone poner fin a las formas de violencia directa vinculadas con actores armados, tengan intencionalidad política (ELN) o no.



Construir paz está en el centro de la agenda del país. Sus dos principales instrumentos normativos serán la ley 2272 de 4 de noviembre y el Plan nacional de desarrollo.



# CONTENIDO

<b>1</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>LO QUE SABEMOS SOBRE HACER LAS PACES, CONSTRUIR LA PAZ Y MANEJAR DIVERSAS FORMAS DE VIOLENCIA</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>LA NARRATIVA DE LA PAZ TOTAL: QUÉ HAY TRAS ELLA Y SU IMPACTO EN LA AGENDA DE GOBIERNO Y DEL ESTADO</b>	<b>7</b>
<b>4</b>	<b>LA NOCIÓN DE PAZ TOTAL: CAMPO SEMÁNTICO, COMPONENTES E INSTRUMENTOS PARA APLICARLA</b>	<b>8</b>
	4.1 Paz con todos	8
	4.2 Paz para todos	9
	4.3 Paz híbrida y con enfoque territorial y diálogos multiactor	10
<b>5</b>	<b>A MODO DE CONCLUSIÓN</b>	<b>11</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA BÁSICA</b>	<b>12</b>

## 1

## INTRODUCCIÓN

Seis años después de la firma del Acuerdo de paz entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (Farc-EP) (2016), y por tanto a medio camino del período mínimo en que según la Corte Constitucional sus disposiciones para interpretarlo y aplicarlo son de obligado cumplimiento para el Estado colombiano, nada sustantivo en la agenda normativa y vinculante de paz parece haber cambiado y a la vez todo ha cambiado y, sobre todo, mucho puede cambiar. Veamos eso con detalle.

Por un lado, ni la normativa internacional que regula los temas de paz y de derechos humanos, ni tampoco la colombiana, han cambiado de forma significativa. Tampoco ha disminuido el apoyo e interés muy alto de la comunidad internacional por el proceso de implementación del Acuerdo de 2016. En cuanto a su implementación, el balance sigue siendo irregular y desigual en su desempeño, con pocos avances en el desarrollo rural integral o la sustitución de cultivos ilícitos y un ritmo ralentizado en general en los últimos años.

En términos de presencia de la violencia directa en el país, aunque las cifras han mejorado, lo relevante es que –aplicando los criterios del derecho internacional humanitario– la Cruz Roja Internacional sostiene que persisten seis conflictos armados internos: a) tres enfrentan al Gobierno con actores irregulares: 1) Estado versus Ejército de Liberación Nacional (ELN), con el que se han iniciado conversaciones de paz en Venezuela; 2) el Estado versus las estructuras de las Farc-EP –disuelta como guerrilla tras el Acuerdo de 2016– que no se acogieron al Acuerdo (grupo de Iván Mordisco) o las reincidencias

(Segunda Marquetalia, grupo de Iván Márquez; 3) el Estado versus las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC); y b) otros tres conflictos que enfrentan a actores armados ilegales con otros actores armados ilegales, aunque sus enfrentamientos afectan también a la sociedad colombiana y al Estado; 4) ELN versus Autodefensas Gaitanistas; 5) Segunda Marquetalia contra el grupo de Iván Mordisco; 6) grupo de Iván Mordisco versus el Comando de la Frontera. Adicionalmente, persiste el goteo constante de asesinatos de líderes sociales y de excombatientes desmovilizados, una tendencia persistente.

Y, sin embargo, la toma de posesión del presidente Petro (2018-) y los primeros cuatro meses de implementación de su agenda y Plan de gobierno han resignificado sustantivamente la forma de entender y abordar los compromisos adquiridos y han añadido ideas programáticas nuevas muy ambiciosas. Por ello se puede afirmar que todo está cambiando, un hecho relacionado con los empeños del Ejecutivo y Legislativo de convertir en políticas públicas la aspiración de buscar la “paz total”, según sus palabras, y de aplicar un enfoque de seguridad humana.

Nos ocuparemos de ello, con el siguiente orden: 2) algunas constataciones derivadas de los trabajos de la investigación para la paz y los análisis de procesos de paz y de construcción de la paz, que usaremos como herramienta de análisis; 3) el examen de la narrativa y el discurso del presidente y de su Gobierno, para establecer sus componentes básicos; 4) el análisis detallado de dichos componentes y los instrumentos para lograrlos; 5) para acabar finalmente, con unas conclusiones.

## 2

## LO QUE SABEMOS SOBRE HACER LAS PACES, CONSTRUIR LA PAZ Y MANEJAR DIVERSAS FORMAS DE VIOLENCIA

Seis décadas de investigación para la paz (Grasa, 2010), de análisis de procesos de paz y de la forma de lograrla (Kurtenbach, 2017; Grasa, 2018) en relación con procesos de mejora del desarrollo, la justicia y los derechos humanos, así como una reflexión crítica sobre los resultados de lo que, desde 1990, vino en llamarse el “consenso sobre la paz liberal” (que, entre otras cosas, llevó a la noción de seguridad humana de 1994 y a la creación en las Naciones Unidas de la Comisión de Consolidación de la Paz en 2005), han permitido establecer algunas afirmaciones o *a priori* que hoy damos por descontados.

Para lo que nos ocupa en este texto, señalaremos las afirmaciones siguientes:

- a. La paz es un proceso, algo que se construye y que nunca, en ningún lugar, se puede lograr por completo.
- b. Es un proceso, además, en el que influyen estructuras diversas (sociales, económicas y políticas), en el que participan actores heterogéneos (privados y públicos) y que, además, exige de la coherencia de diversas políticas públicas en temas de desarrollo, seguridad, justicia y derechos humanos.
- c. Podemos distinguir, tres tipos de violencias: 1) la directa, visible, vinculada o no a la consecución de cambios políticos (conflictos armados, terrorismo) y la violencia directa que no busca objetivos de cambio político como finalidad esencial; 2) la violencia estructural o de las estructuras, que perpetúa desigualdades, asimetrías e inequidades que podrían corregirse mediante políticas públicas, y 3) la violencia simbólica o cultural, que, mediante procesos de polarización y de lógicas de odio y creación de enemigos, legitima el recurso a la violencia directa para resolver conflictos, es decir, disputas o antagonismos entre personas y actores sociales. La violencia estructural alimenta las “razones” para recurrir a la violencia directa y la violencia cultural construye legitimaciones y argumentos para recurrir a ella.
- d. A resultas, podemos aspirar a dos tipos de paz: 1) paz negativa, es decir, situaciones en que no hay violencia directa visible, aunque pueden existir violencias estructurales y simbólicas que la hagan surgir en el futuro cercano, de no resolverse las causas profundas que alimentan esas otras dos violencias; 2) paz positiva, que, al reducir a límites aceptables los tres tipos de violencia, y no solo la directa o visible, dificulta la recidiva o reproducción de la violencia directa y, por ello, permite construir paz duradera y sostenible, un proceso de paz “integral”. Ese proceso de paz integral toma tiempo, exige la participación de actores muy diversos, con procesos de participación y de transformación de los conflictos en los que hay que trabajar no solo de arriba hacia abajo sino también de abajo hacia arriba, mediante diálogos y procesos comunitarios.
- e. Por consiguiente, en los procesos de fomento de la paz debemos distinguir entre los dirigidos fundamentalmente a “hacer las paces”, es decir a lograr acuerdos con grupos que practican formas diversas de violencia directa para intentar reducirla o eliminarla (en suma, lograr una “paz negativa”) y los focalizados en “construir paz”, es decir en reducir al máximo las tres violencias y lograr situaciones de “paz positiva” (Grasa, 2017).
- f. Por último, aunque los estudios de que parten estas afirmaciones muestran claramente que hay que partir siempre del contexto específico, que no hay recetas universales ni modelos genéricos a aplicar, sino que en cada caso hay que partir del diagnóstico, de una “teoría del cambio” (lo que quiere corregirse

o resolverse para hacer las paces y luego construir la paz y la explicitación de las políticas y actuaciones diseñadas para lograrlo), podemos establecer una *conclusión general*, aplicable a cualquier caso: terminar con la violencia directa es un primer paso, esencial, pero no suficiente; y aunque los acuerdos para lograrlo contemplen el tratamiento de las causas estructurales y las diversas incompatibilidades, los acuerdos siempre deben ser reinterpretados y a

veces renegociados para lograr la transformación no violenta de los conflictos.

Pasemos ahora al caso colombiano, para analizarlo y aplicar estas afirmaciones a la propuesta del presidente Petro a la búsqueda de insumos para su elaboración como políticas públicas susceptibles de ser implementadas.

## 3

## LA NARRATIVA DE LA PAZ TOTAL: QUÉ HAY TRAS ELLA Y SU IMPACTO EN LA AGENDA DE GOBIERNO Y DEL ESTADO

Como hemos visto, el presidente Petro y su Gobierno, concretando propuestas hechas durante la campaña electoral, ha propuesto una narrativa y unos objetivos que, sin alterar el marco de los compromisos ya asumidos (Acuerdo de 2016), resignifica la agenda de paz del Estado y ha buscado desde el principio disponer de nuevos instrumentos para convertirla en práctica cotidiana del Estado.

Concretamente, la resumiremos en *cuatro puntos*:

1. Buscar lo que llama “paz total”, como objetivo central.
2. Hacer de la seguridad humana el enfoque para todos los temas de seguridad y de derechos humanos, que debe impregnar las políticas de seguridad, de desarrollo y de construcción de paz<sup>1</sup>.
3. Iniciar una nueva política de drogas, que incluye luchar en la esfera internacional por un nuevo enfoque que contemple que el usado hasta el presente –plasmado en convenios y acuerdos internacionales

y en políticas bilaterales con Estados Unidos– no ha funcionado y debe sustituirse a futuro y, en la esfera interna, balancear la erradicación forzosa con la voluntaria, renunciar definitivamente a la aspersión con glifosato y apostar por un enfoque de sustitución por nuevos cultivos en la línea de lo previsto en el Acuerdo de 2016.

4. Establecer cambios importantes en las políticas de defensa y de seguridad, incluyendo la seguridad ciudadana en el territorio urbano y rural, apostando por un respeto total e integral a los derechos humanos como finalidad y también como instrumento o medio.

De estos cuatro puntos, los dos centrales son el primero y el segundo, habida cuenta que dan significado profundo a los otros dos. No obstante, nos limitaremos a examinar los diversos componentes de la noción de paz total y ofrecer insumos sobre la manera e instrumentos para convertirla en políticas públicas a la luz de las tesis o afirmaciones que los estudios y la práctica de la paz han ido estableciendo en décadas pasadas.

<sup>1</sup> No nos ocuparemos acá del concepto de seguridad humana, del que se ocupa un texto complementario. Será objeto de operacionalización en trabajos futuros.

## 4

## LA NOCIÓN DE PAZ TOTAL: CAMPO SEMÁNTICO, COMPONENTES E INSTRUMENTOS PARA APLICARLA

La noción de “paz total” es algo confusa, en términos técnicos, como hemos visto en el apartado 2 (véanse, sin ánimo de exhaustividad, Collins y Díaz, 2022; Guerra y Hege, 2022; Maihold, 2022).

Si la expresión se entiende literalmente, es decir si se considera que “total” significa “paz perfecta, paz absoluta”, un contexto con inexistencia de conflictos y de violencias directas, estructurales o simbólicas, se trataría de una quimera. Tal cosa no existe ni ha existido en ningún tiempo y lugar del mundo: por doquier existen conflictos y formas, aunque a veces sean escasas y episódicas, de violencia directa.

Por tanto, aunque la expresión sea engañosa y técnicamente inadecuada<sup>2</sup>, podemos acotar, mediante declaraciones, actuaciones en estos cuatro meses y el marco conceptual de referencia de las lecciones aprendidas sobre hacer las paces y construir la paz, qué debe entenderse por ella a efectos de diseño de políticas públicas.

En efecto, declaraciones del presidente y de funcionarios de su Gobierno, así como la ley 2272 o de “paz total” (firmada tras su aprobación en el Legislativo el 4 de noviembre de 2022), permiten precisar qué debe entenderse por paz total. O, dicho de otra manera, permiten restringir su campo semántico y diferenciar los componentes que implica.

En suma, hablar de paz total supone, concretamente, buscar, según lo expuesto en el apartado 2, sostener di-

ferentes empeños, quehaceres y compromisos a buscar. Específicamente, poner en el centro de la agenda de gobierno supone, precisando significados, buscar:

1. La *paz con todos*: es decir negociaciones para buscar la paz negativa, “hacer las paces” o reducir la violencia directa, con grupos diversos y no todos con objetivos políticos.
2. La *paz para todos*: es decir, construir paz, lo que incluye implementar el Acuerdo de 2016 e intentar evitar que reaparezca el conflicto armado mediante la disminución de las tres violencias de las que antes nos hemos ocupado. Y
3. *Una paz integral e híbrida*, es decir, un proceso que busca hacer las paces y construir la paz, que quiere implicar a diversos actores y que presupone conversaciones y actuaciones no solo de arriba hacia abajo (enfoque en el que prima la responsabilidad de las élites) sino de abajo hacia arriba (participación de actores no estatales y territoriales).

Veamos cada uno de estos subtemas.

### 4.1 PAZ CON TODOS

El objetivo es establecer conversaciones o diálogos para intentar poner fin a todas las formas de violencia directa vinculadas con actores armados, tanto los que tienen una intencionalidad política (ELN, por ejemplo) como con aquellos que no la tienen (grupos delincuenciales transnacionales, como narcotraficantes, combos, bandas, grupos paramilitares, etcétera).

La razón: las violencias directas en Colombia son diversas y proceden del quehacer de grupos diversos. Sea como fuere, en ambos casos se buscarán procesos de

<sup>2</sup> Algo que no es novedoso en las políticas de paz de las últimas presidencias, que usaron expresiones polisémicas o contrarias al sentido técnico; “posconflicto” (en lugar de posacuerdo, presidente Santos (2010-2018); “paz con legalidad” (todo acuerdo de paz formal en un estado de derecho supone un marco legal compatible con la Constitución); y ahora, “paz total”.



conversaciones y diálogos para lograr ceses de violencia directa, hacer las paces, paz negativa (ausencia de violencia directa).

Ello supone tener en cuenta, y eso no será fácil, que la normativa aplicable, nacional e internacional, y la información sobre los diversos grupos y los procedimientos de diálogo y de conversaciones para llegar a acuerdos exigen diferenciar:

1. *Grupos con intencionalidad política.* Con ellos –merced a la Constitución, normas nacionales y derecho internacional– se puede llegar a acuerdos que permitan tratamientos al amparo de la justicia transicional y, en suma, reincorporación de los que dejen las armas a la vida política, social y económica. El Acuerdo con las Farc-EP, aunque no es directamente aplicable, puede servir de ejemplo. En esta categoría está el ELN, quizás el grupo de Iván Mordisco (no se acogió al Acuerdo de 2016), y no en principio el grupo de Iván Márquez, puesto que el Acuerdo de 2016 establece que los grupos que reincidan después de acogerse al Acuerdo deberán regirse por la justicia ordinaria. No obstante, quizá, de haber acuerdo en el futuro habida cuenta que se han anunciado conversaciones, en unos meses pueda encontrarse alguna solución *ad hoc*.

Hay que recordar que, al escribir este texto a principios de diciembre, se han iniciado ya en Venezuela conversaciones con el ELN, que ya han dado unos primeros acuerdos, que, en virtud de la metodología adoptada por las partes, se implementarán sin esperar al eventual acuerdo total y final.

2. *Grupos sin intencionalidad política,* grupos muy diversos entre sí y que, en cualquier caso, siguiendo las directrices del derecho nacional e internacional, deberán someterse a la justicia y entregar las armas y renunciar a su uso y donde no puede existir justicia transicional. Naturalmente, las normas y en particular la ley 2272, establecen formas de ofrecer “incentivos” relacionados con el cumplimiento de la pena. Hay que tener en cuenta que en este caso, y con una veintena de grupos que en principio han manifestado interés, no existe modelo genérico, a menudo tampoco información precisa del grupo y de su parte

“legal” (los que blanquean los recursos que obtienen con sus delitos) y deberá discutirse caso a caso.

Ya existe una lista significativa de grupos, muy heterogéneos, que han manifestado interés en iniciar conversaciones y se han iniciado ya, de forma discreta, contactos preparatorios.

## 4.2 PAZ PARA TODOS

Pero la “paz total” incluye también, como deja claro la propia ley 2272, el enfoque de construcción de paz, es decir, de paz positiva: reducir al mínimo la violencia directa, focalizándose en las causas últimas de los conflictos que, como disputas son inevitables, pero que no tienen por qué resolverse mediante violencia directa. Y ello supone ocuparse de temas como desigualdad, desarrollo rural integral, incremento de la presencia del Estado en la periferia y nuevos enfoques de desarrollo y de seguridad.

En este punto, *la paz total implica básicamente tres cosas:*

1. Retomar la implementación del Acuerdo de 2016, a cabalidad, en particular en los dos puntos con menores éxitos en los seis años de implementación, desarrollo rural integral y sustitución de cultivos, ambos muy interconectados.
2. Poner en marcha procesos de desarrollo, empezando por el Plan nacional de desarrollo, cuyo texto se hará público a principios de febrero de 2023, y con el que luego deberán alinearse los planes de desarrollo de los departamentos y municipios, que justamente busquen hacer frente a las causas estructurales de la violencia directa, como la desigualdad, la falta de cumplimiento de derechos humanos básicos o la persistencia en zonas de la nación de múltiples inseguridades y vulnerabilidades.
3. Incentivar que todas las instituciones del Estado (nacionales, departamentales y locales) se pongan al servicio de los dos puntos anteriores, con especial énfasis en los cuerpos de seguridad pública.

Por consiguiente, construir paz estará en el centro de la agenda del país durante los próximos tres años y medio, y, como he señalado, sus dos principales instrumentos

normativos serán la ley 2272 de 4 de noviembre y el Plan nacional de desarrollo. Y tendrán como complementos desarrollos normativos, de diferente índole, de diversos ministerios.

### 4.3 PAZ HÍBRIDA Y CON ENFOQUE TERRITORIAL Y DIÁLOGOS MULTIACTOR

Adicionalmente, de acuerdo con las lecciones aprendidas y con las declaraciones del presidente y de su Gobierno, resulta claro que se parte de una concepción de la paz como proceso, como anhelo de búsqueda de algo nunca plenamente logrado o acabado, y que no solo se construye con acuerdos entre élites, desde arriba, sino con el compromiso activo y la participación de comunidades y actores intermedios.

Eso es lo que significa que es una paz híbrida, que exige el trabajo de múltiples actores (privados y públicos), par-

ticipación y diálogo. En suma, una paz que debe adaptar sus objetivos a cada contexto y territorio (es decir, un enfoque de paz territorial) para hacer frente a los problemas concretos de cada localidad, comunidad, región, vereda, con especial énfasis en los problemas rurales, justamente el lugar de trabajo esencial del cuerpo de Carabineros.

En suma, se trata de *un enfoque de paz multidimensional, integral*, que entiende que no puede haber paz sin lograr también otros objetivos, como desarrollo, justicia, protección de los derechos humanos, seguridad. Y, finalmente, se parte de *un enfoque híbrido, mixto*, es decir de una manera de entender la tarea de construir paz que implica contar con múltiples actores y combinando negociaciones y actuaciones desde arriba y también, y a menudo, sobre todo, con tareas en el mundo local y comunitario, con diálogos que buscan acuerdos y resultados vinculantes.

## 5

## A MODO DE CONCLUSIÓN

Para que estos insumos –que permiten definir mejor qué entender por paz total, cuáles son sus componentes y cómo abordar su proceso de conversión e implementación en políticas públicas– se conviertan realmente en objetivos, metas calendarizadas e indicadores para aquilatar logros y desempeños, conviene no olvidar dos cosas.

Primero, que lo contrario de la paz no es la guerra, sino la persistencia de formas diversas de violencia directa: sin controlar y reducir las diversas formas de violencia directa, que en todo el mundo son en su mayoría resultado de actuaciones de grupos sin intencionalidad claramente política (y Colombia no es una excepción), el anhelo de paz resulta quimérico. Y ello supone abandonar una concepción estatocéntrica de la tarea y no olvidar la lucha contra las desigualdades e inequidades (violencia estructural) y contra los argumentos legitimadores ubicuos

y constantes en muchas sociedades (violencia simbólica). En suma, sin transformar las condiciones y estructuras que nutren las disputas y violencias, no hay horizonte verosímil para hacer las paces y construir la paz.

Segundo, que esa transformación, en términos de lecciones aprendidas y de evidencias contrastadas académicamente, supone políticas públicas de largo aliento, de Estado y de sociedad, y no solo de Gobiernos concretos o de élites. Por decirlo con un poeta (Miquel Martí i Pol), supone interiorizar que “la paz no es una ráfaga de viento, sino una piedra en la que hay que esculpir día a día el esfuerzo de conquistarla”.

O lo que es lo mismo, tener presente que la “paz total” es parte de un proceso de escultura que viene de lejos y deberá ir lejos en Colombia.

## BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

**Collins, J., D. Díaz.** 2022. "Petro's 'Total Peace' in Colombia: Essential, but not Easy". *Nacla Report*, 18 de agosto de 2022.

**FIP.** 2022. *Petro y la estrategia de paz y de seguridad. Efectos y alertas*. FIP. Bogotá, noviembre.

**Grasa, Rafael.** 2010. *Cincuenta años de evolución de la investigación para la paz. Tendencias y propuestas para observar, investigar y actuar*. Oficina de Promoción de la Paz y los Derechos Humanos/Generalitat de Catalunya. Barcelona.

----- . 2017. "La construcción de la paz: del debate académico-político sobre el concepto a la aplicación en el marco de políticas públicas post-acuerdo". En Eric Tremolada (editor). Número monográfico de *Ius Cogens. Derecho Internacional e integración*, dedicado a "Desafíos del multilateralismo y de la paz". Universidad Externado de Colombia. Bogotá, pp. 413-452.

**Grasa, Rafael.** 2018, director y coautor. *Los retos de gestión de las violencias directas no políticas y la construcción de la paz*. ICIP. Barcelona. <http://icip.gencat.cat/>

[web/.content/continguts/publicacions/arxiu\\_icip\\_research/ICIP\\_RESEARCH\\_5\\_WEB.pdf](http://web/.content/continguts/publicacions/arxiu_icip_research/ICIP_RESEARCH_5_WEB.pdf)

**Guerra, S., S. Hege.** 2022. "Colombia's New Administration Raises Hopes for 'Total Peace'". United States Institute of Peace, 10 de julio.

**Indepaz.** 2022. *Desafío a la paz total. Lo que recibió el Gobierno de Gustavo Petro. Informe sobre presencia de grupos armados en Colombia 2021-2022 (1)*. Bogotá, noviembre.

**Kurtenbach, S.** 2017. "No one Size Fits All. A Global Approach to Peace". *GIGA Focus*. 5, Hamburg, noviembre.

**Ley 2272/2022**, de 4 de noviembre o "ley de paz total". "Ley que modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997 y en que se define la política de paz del Estado, se crea el Servicio social para la paz y se dictan otras disposiciones".

**Maihold, Günther.** 2002. "Colombia's Path to 'Total Peace'". *Stiftung Wissenschaft und Politik Comment*. 54, septiembre.

## ACERCA DEL AUTOR

**Rafael Grasa.** Doctor en Filosofía (1990) y profesor titular de Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Barcelona. Director de la Cátedra Unesco en “Desarrollo territorial, equidad y justicia socioambiental” de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD) de Colombia. Investiga en construcción de paz, transformación de conflictos, reforma del sector de seguridad, seguridad humana y seguridad ambiental, así como sobre estudios y práctica del desarrollo.

Correo electrónico: [rafael.grasa@uab.es](mailto:rafael.grasa@uab.es); [grasarafoel@gmail.com](mailto:grasarafoel@gmail.com).

## PIE DE IMPRENTA

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)  
Calle 71 n° 11-90 | Bogotá-Colombia

Responsable  
Oliver Dalichau  
Representante de la FES Colombia

Saruy Tolosa  
Coordinador de proyectos  
[saruy.tolosa@fes.de](mailto:saruy.tolosa@fes.de)

**Bogotá, diciembre de 2022**

## SOBRE ESTE PROYECTO

Presente en el país desde 1979, la Friedrich-Ebert-Stiftung en Colombia (Fescol) busca promover el análisis y el debate sobre políticas públicas, apoyar procesos de aprendizaje e intercambio con experiencias internacionales y dar visibilidad y reconocimiento a los esfuerzos en la construcción de paz.

Como fundación socialdemócrata, nos guían los valores de la libertad, la justicia y la solidaridad. Mediante nuestras actividades temáticas, ofrecemos un espacio de re-

flexión y análisis de la realidad nacional, promoviendo el trabajo en equipo y las alianzas institucionales con universidades, centros de pensamiento, medios de comunicación, organizaciones sociales y políticos progresistas. En el marco de estos esfuerzos desarrollamos grupos de trabajo con expertos (académicos y técnicos) y políticos, así como foros, seminarios y debates. Además, publicamos *policy papers*, análisis temáticos y libros.

Para más información, consulte

<https://colombia.fes.de>

El uso comercial de los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin autorización previa escrita de la FES.

## LA PROPUESTA DE PAZ TOTAL DEL PRESIDENTE PETRO Y SU GOBIERNO. INSUMOS PARA OPERACIONALIZARLA E IMPLEMENTARLA COMO POLÍTICAS PÚBLICAS



Partimos de una paradoja: seis años después de la firma del Acuerdo de paz entre el Gobierno de Colombia y las Farc-EP, nada sustantivo en la agenda normativa de paz parece haber cambiado aún. Sin embargo, todo puede cambiar fuertemente y hay altas expectativas de que tal cosa suceda. Ni la normativa internacional que regula los temas de paz y de derechos humanos, ni tampoco el alto interés de la comunidad internacional por el proceso de implementación del Acuerdo de 2016 han cambiado significativamente. Por último, el balance de la implementación sigue siendo irregular y desigual, con pocos avances en el desarrollo rural integral o la sustitución de cultivos ilícitos, y un ritmo ralentizado en general en los últimos años.

Y, sin embargo, la toma de posesión del presidente Petro y el inicio de la implementación de su agenda y Plan de Gobierno han resignificado la forma de entender y abordar los compromisos adquiridos y han añadido ideas programáticas nuevas, muy ambiciosas.

Por ello, todo está cambiando, algo relacionado con el empeño de convertir en políticas públicas la aspiración de buscar la “paz total”, según sus palabras, y de aplicar un enfoque de seguridad humana.



El texto se estructura en cinco apartados. Tras la Introducción, el segundo expone algunas constataciones derivadas de los trabajos de la investigación para la paz y los análisis de procesos de paz y de construcción de la paz, las grandes lecciones aprendidas. El tercero examina la narrativa y el discurso del presidente y de su Gobierno, advierte que la expresión “paz total” es equívoca y que no debe entenderse como paz absoluta, algo que nunca ha existido ni puede existir, puesto que la paz es siempre un proceso perceptible. Se propone entender “paz total” como un triple empeño: buscar la paz con todos (hacer las paces y reducir todas las formas de violencia directa); buscar la paz para todos (construir paz, abordando las causas estructurales de las violencias e implementando a cabalidad el Acuerdo de 2016); y, en tercer lugar, perseguir una paz integral e híbrida, combinando diversas políticas públicas y el quehacer de actores privados y públicos, con gran protagonismo de los actores locales, regionales y las comunidades. La cuarta parte analiza con mayores detalles las tareas y retos de esos tres componentes. La quinta establece dos conclusiones como guía de las tareas a emprender.